

ЭКОНОМИКА

УДК 332.145

Е.Н. Стариков, Н.К. Прядилина, Л.М. Долженко

Уральский государственный лесотехнический университет, Институт экономики и управления, г. Екатеринбург

**СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ СОЦИОЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**



В настоящее время, в сложных условиях нарастания внутренних и внешних вызовов, перед РФ стоит задача реализации инновационной, социально ориентированной модели развития, обеспечивающей экономический рост и гарантирующей национальную безопасность. Решение этой задачи требует координации действий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их взаимодействия с бизнес-сообществом, общественными, научными и иными организациями на основе стратегического планирования.

Правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации определены Федеральным Законом от 28.06.14 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (Федеральный закон..., 2014). Принятие этого нормативного документа привело к активизации деятельности муниципалитетов по разработке стратегий социально-экономического развития муниципальных образований и комплексных планов их реализации.

Под стратегией социально-экономического развития понимается общее направление (вектор) будущего развития социоэкономической системы муниципального образования, которого местное гражданское и деловое сообщество будет придерживаться в конкретных ситуациях. Это некая обозримая перспектива, разделяемая всеми жителями муниципалитета и реализуемая в их намерениях и действиях. Это документ, определяющий цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный период.

Любой стратегический документ должен обобщать ключевые задачи развития всего сообщества и спланировать его на основе установления и реализации объединяющих интересов. Поэтому стратегия представляет собой интегральный результат корпоративного мышления многих людей. В рамках данного документа выражено обобщенное компромиссное представление о долгосрочных перспективах развития муниципального образования, о создании условий для реализации этих перспектив, о мобилизации внутренних и внешних ресурсов для достижения общих для всех социальных групп и слоев населения стратегических целей. С другой стороны, стратегия – это прогнозный документ, интегрирующий в некое согласованное единое целое взаимообусловленные главные цели и задачи развития муниципального образования, его конку-

рентные возможности, важнейшие стратегические направления развития и основные организационные действия (проекты), направленные на достижение поставленных целей и не выходящие за пределы реализуемой политики территориального развития.

Стратегия позволяет добиться устойчивого социально-экономического роста на основе комплексного использования организационных, экономических, психологических и других факторов, важнейшими из которых являются следующие:

- стратегия социально-экономического развития позволяет сделать механизм управления развитием муниципального образования более открытым, дает возможность населению, всем общественным силам, представителям всех хозяйствующих структур принимать участие в выборе различных решений и в их реализации;

- стратегия показывает общественности, что усилия органов местных властей направлены не только на решение частных задач, но и на постановку целей, устремленных в будущее и призванных обеспечить устойчивое развитие и социально-экономическое процветание муниципалитета;

- стратегия, содержащая базовые идеи и принципы долгосрочного развития муниципального образования, дает ориентиры предпринимателям, потенциальным внутренним и внешним инвесторам, помогает им принимать оперативные решения с учетом видения перспективы;

- стратегия выступает действенным инструментом приобретения и поддержания конкурентных преимуществ муниципального образования при соперничестве с другими муниципальными образованиями за инвестиции, высококвалифицированную рабочую силу и передовые позиции в межмуниципальном сотрудничестве;

- стратегия позволяет с наибольшим эффектом упорядочить и распределить существующие и перспективные ресурсы, всегда ограниченные в той или иной мере;

- стратегия привлекает к активному творчеству местное население, которое в процессе ее разработки и реализации вовлекается в партнерство с местными властями, общественными организациями и предпринимательскими структурами;

- стратегия способствует концентрации усилий всех членов местного сообщества на ключевых направлениях развития, являющихся наиболее перспективными для территории;

- стратегия развития является обязательным условием при реализации инвестиционных проектов с иностранным участием.

Стратегическая цель социально-экономического развития определяет состояние экономики и социальной сферы территории, которые являются ориентирами и характеризуются количественными и (или) качественными показателями. В частности, в качестве стратегической цели развития муниципального образования на долгосрочный период может рассматриваться повышение качества жизни населения нынешних и будущих поколений жителей на основе эффективного развития реального сектора экономики, формирования благоприятной социальной среды, развития гражданской инициативы и местного самоуправления (Антощенко и др., 2009).

В зависимости от эффективности реализации направлений и уровня достижения целевых установок стратегический прогноз социально-экономического развития разрабатывается в нескольких вариантах (сценариях) (Правила..., 2014).

Базовый сценарий характеризует основные тенденции и параметры развития экономики муниципального образования в условиях прогнозируемого изменения внешних и внутренних факторов при сохранении основных тенденций изменения эффективности использования ресурсов.

Целевой сценарий прогноза характеризует параметры социально-экономического развития, достижение которых обеспечивает реализацию поставленных целей и приоритетов.

Как правило, при формировании сценарных условий разработчики Стратегии учитывают приоритеты развития, ресурсное обеспечение, особенности муниципального образования и опираются на основные положения «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» и «Стратегии социально-экономического развития субъектов федерации до 2020 года и на период до 2030 года».

В процессе разработки «Стратегии социально-экономического развития Новолялинского городского округа (НГО) Свердловской области на период до 2030 года» базовый и целевой сценарии обозначены нами, соответственно, как инерционный и инновационный.

Инерционный сценарий «Стратегии социально-экономического развития НГО» основан на экстенсивной эксплуатации существующих производственных, инфраструктурных, человеческих, рекреационных и других видов ресурсов городского округа. Его основной особенностью является сохранение сложившейся структуры экономики и промышленного производства. В рамках данного сценария в среднесрочной перспективе ожидается пролонгированное действие взаимных экономических санкций между Россией и западными странами. Существуют также вероятные риски повышения налоговой нагрузки на отечественный бизнес и, как следствие, увеличение темпов инфляции. Инфляцию могут разогнать и внешние факторы – геополитическая напряженность, санкции, динамика цен на нефть, налоговая и тарифная политика правительства Российской Федерации, внутренние инфраструктурные и ресурсные ограничения.

Данный сценарий не будет способствовать развитию малого и среднего бизнеса, инновационной составляющей и появлению новых секторов экономики. Относительно невысокое качество городской среды, отток наиболее активной и, соответственно, обеспеченной части населения в областной центр – город Екатеринбург, снижение среднего образовательного уровня экономически активного населения будут способствовать закреплению индустриальных моделей потребления и, следовательно, препятствовать развитию торговли и сферы услуг, являющихся традиционными направлениями деятельности малого бизнеса.

Естественно, что ориентация на сложившуюся структуру экономики и существующие слабоконкурентные и низкоэффективные индустриальные производства отразится также на состоянии социальной сферы, рынка труда и потребительском секторе, которые в случае реализации данного сценария будут характеризоваться:

- сохранением численности и доли занятых в низко- и среднетехнологичных производствах;
- увеличением доли занятых в бюджетном секторе;
- сокращением доли работающих с высшим образованием (выход на пенсию квалифицированных кадров, отток образованной молодежи);
- относительно высоким уровнем безработицы (частично будет компенсироваться оттоком населения и высоким уровнем маятниковой миграции в Екатеринбург и на работу вахтовым методом на север Тюменской области).

Темпы роста промышленного производства по данному сценарию будут невысокими, реальные денежные доходы населения замедлятся и, впоследствии существенно не возрастут, соответственно, и рост сферы услуг на протяжении всего периода не будет быстрым.

Основной задачей в случае реализации данного сценария будет являться задача сохранения рабочих мест на существующих предприятиях и обеспечение умеренного роста уровня доходов населения.

Возможности данного сценария не обеспечивают достижения значений контрольных показателей и целевых параметров по основным направлениям развития экономики и социальной сферы, характеризуются сокращением инвестиционного и бюджетного финансирования и отказом большинства участников от реализации инвести-

ционных проектов или принятием решений об их существенной корректировке в сторону сокращения финансирования и смещения сроков реализации.

Таким образом, учитывая наличие комплекса стратегических рисков, инерционный сценарий является неблагоприятным для развития Новолялинского городского округа и не рассматривается в качестве целевого.

Альтернативный, инновационный сценарий развития является целевым и возможен в условиях высокой результативности реализации «Стратегии».

Действие неблагоприятных внешних факторов, связанных с внешнеполитической ситуацией, низкими темпами роста экономики России и экономическими санкциями, в рамках данного сценария в ближайший среднесрочный период будут минимизированы, в том числе, и вследствие введения в действие регулирующих и поддерживающих инструментов экономической политики Правительством России. Этот сценарий исключает возможность заметных непредсказуемых изменений негативного характера в развитии политической и социально-экономической ситуации в Новолялинском городском округе.

Базовым процессом в рамках этого сценария рассматривается привлечение инвестиций (государственных и частных), в первую очередь, на реализацию новых проектов в промышленности и сельском хозяйстве при одновременном удержании уже имеющейся, качественной индустриальной промышленной базы. Ожидается также дальнейшее развитие малого и среднего предпринимательства (в течение всего периода реализации «Стратегии») и активизация процессов модернизации всех видов инфраструктуры – дорожно-транспортной, инженерной, коммунальной и социальной – особенно, в перспективном долгосрочном периоде (2020-2030 гг.).

В рамках различных успешных моделей обеспечения экономического роста широко используется разнообразный инструментарий государственной поддержки развития не только крупных предприятий, но и субъектов среднего и малого бизнеса. В его состав, помимо чисто финансовых, налоговых и инвестиционных инструментов, входят также организационные механизмы, методическое сопровождение и создание инфраструктуры (Старикив и др., 2014).

В рамках реализации инновационного сценария важной задачей будет обеспечение скоординированного развития (Новолялинский городской округ и прилегающие территории) в различных аспектах (обновление и развитие транспортной инфраструктуры; единая политика в сферах энергетики, привлечения инвестиций, локального производственно-территориального разделения труда; эффективное освоение единой лесосырьевой базы в интересах развития собственного экономического потенциала и возможность совместного позиционирования соседних территорий).

В «Стратегии социально-экономического развития Кондинского района Ханты-Мансийского автономного округа-Югры на период до 2030 года», с учетом особенностей данного муниципального образования нами рассмотрены три возможных альтернативы развития социально-экономической сферы района – инерционный, инновационный сценарии и сценарий опережающего инвестиционного роста.

Сценарий опережающего инвестиционного роста предполагает превращение инновационных факторов в ведущий источник экономического роста территории на основе существенной активизации инвестиционных процессов, повышения эффективности использования природных и производственных ресурсов и человеческого капитала.

Данный сценарий предполагает полное выполнение условий и параметров инновационного сценария при максимально благоприятных макроэкономических тенденциях, снижении волатильности рыночной конъюнктуры и минимизации геополитических рисков. При этом он характеризуется форсированными темпами роста местной экономики и повышенной нормой накопления инвестиций.

В числе приоритетов по данному сценарию выступают также перспективные инновационные и научно-технологические направления развития производственного потенциала территории, способствующие значительному усилению позиций Кондинского района на рынке продукции с высокой добавленной стоимостью. Этот вариант является более затратным, поскольку предполагает расширенное финансирование инновационных проектов, активный поиск и формирование новых рыночных ниш и сегментов.

Для этого сценария характерны существенные риски, связанные с неопределенностью инвестирования в инновационные проекты с параметрами окупаемости, далеко выходящими за сложившуюся практику. Ключевыми барьерами для реализации данного сценария являются неразвитость институтов долгосрочного финансирования инновационных инвестиционных проектов и определенный дефицит конкурентоспособных профессиональных кадров, как в промышленном секторе, так и в сфере государственного и муниципального управления.

Учитывая, что сценарий инерционного развития предполагают сохранение сложившихся тенденций в развитии экономического потенциала и, как следствие, консервацию существующих проблем, он не соответствует целям и задачам стратегического развития Кондинского района и не отвечает вызовам и угрозам внешней среды.

Итак, целевым сценарием реализации «Стратегии социально-экономического развития Кондинского района ХМАО-Югры» является инновационный сценарий, который закладывает основы для опережающего инвестиционного роста и корреспондируется с инновационным сценарием в «Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2020 года и на период до 2030 года» (Стратегия..., 2013), а также сценарием достижения лидерства в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» (Стратегия..., 2011). При этом важным фактором, определяющим выбор в качестве целевого именно инновационного сценария, является необходимость достижения социально-экономических параметров, определенных Указами Президента России от 07 мая 2012 года, в полной мере не обеспечиваемых показателями инерционного сценария.

Таким образом, разработка сценарных условий «Стратегии», основанная на определении приоритетов развития, оценке ресурсного потенциала, анализе явных и скрытых тенденций, в ситуации неопределенности позволяет предвидеть возможные варианты развития муниципального образования и своевременно принимать меры для нейтрализации негативных процессов.

Список использованной литературы

Антощенко Д.А., Тарасюк Н.С., Долженко Л.М. Проблемы экономической безопасности России / Молодежь Сибири - науке России. Сб. материалов международной научно-практической конф. 14-15 апреля 2009. Часть 1. Красноярск: Сибирский институт бизнеса, управления и психологии; Цилинский институт русского языка (КНР), 2009.

Правила разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации (Постановления Правительства РФ от 17.12.2010 № 1045, от 25.03.2013 № 257, от 30.07.2014 № 732, от 26.12.2014 № 1505) [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс: справ.-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Стариков Е.Н., Прядилина Н.К., Добрачев А.А. Уральский лесной технопарк как базовое звено инфраструктуры поддержки малого инновационного предпринимательства в химико-лесном комплексе Уральского региона // Эко-Потенциал. 2014. № 2 (6). С. 82-87 (<http://elar.usfeu.ru/handle/123456789/3358>).

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. N 2227-р) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Стратегия социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2020 года и на период до 2030 года (утв. распоряжением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 22.03.2013 г. N 101-рп) [Электронный ресурс] // Департамент экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (http://www.depeconom.admhmao.ru/wps/portal/ecr/home/ser_hmao/material).

Федеральный закон Российской Федерации «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ.-правовая система (<http://base.consultant.ru/nbu/cgi/online>).

Рецензент статьи: доктор экономических наук, профессор Уральского государственного лесотехнического университета В.М. Пищулов.